**省十三届人大常委会**

**第十四次会议文件（十一）**

# 湖南省人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于2019年备案审查工作情况的报告

**——2019年11月26日在省十三届人大常委会第十四次会议上**

|  |  |
| --- | --- |
| **省人大法制委副主任委员** | **吴秋菊** |
| **省人大常委会法工委主任** |

**主任、各位副主任、秘书长、各位委员：**

**2019年，省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党中央的决策部署，坚决维护宪法法律权威，积极履行法律监督职责，持续加强备案审查制度和能力建设。在常委会领导下，法工委与其他各专门委员会和有关工作机构通力合作，不断完善备案审查工作机制，积极开展备案审查工作。现将有关情况报告如下，请予审议。**

**一、规范性文件备案工作情况**

**一年来，按照《中华人民共和国立法法》和《湖南省规范性文件备案审查条例》的规定要求，制定机关共向省人大常委会报送备案规范性文件81件，其中省人民政府规章6件，省人民政府及其办公厅规范性文件55件，市州人大及其常委会带有规范性文件性质的决定决议12件，市州人民政府规章8件。省人大常委会法工委对这些文件逐件进行了接收、登记。**

**按照立法法有关规定，地方人民法院、人民检察院无权制定司法解释和司法解释性质的文件，但在实践中，省高级人民法院、省人民检察院制定了一些有司法指导意义的规范性文件，涉及到公民的权利义务。以前这些文件没有纳入备案审查范围。为落实党中央提出的“把所有规范性文件纳入备案审查范围”的要求，在全国人大常委会法工委备案审查室的指导下，法工委积极探索将“两院”规范性文件纳入报备范围的工作。今年7月，法工委会同省人大监察和司法委员会与省高级人民法院、省人民检察院座谈，统一思想认识，省“两院”将今年制定的规范性文件向省人大常委会进行了报备。**

**按照立法法和监督法的规定，市州人大及其常委会的决定决议应当向省人大常委会报送备案。由于对应当报备的决定决议的范围存在分歧，以前经常出现少报、迟报现象。今年7月，法工委专门下发通知，进一步明确报备范围，要求市州人大常委会按要求及时报送备案，市州报备决定决议数量较往年有明显提升。**

**二、规范性文件审查工作情况**

**积极开展主动审查。备案审查工作的关键在审查，法工委及时对报送备案的81件规范性文件全面进行实质性审查，及时作出审查意见；同时分送省人大相关专门委员会和常委会有关工作机构进行同步审查。**

**根据审查建议开展审查。今年共收到审查建议8件，我们逐一进行登记、审查，对有问题的文件按程序进行处理。某市信访局、中级人民法院、人民检察院、公安局联合发出《关于依法打击信访违法犯罪行为的通告》，有公民反映存在超越法律权限问题，提出审查建议。我们审查认为确实存在与上位法不一致等问题，及时向该市人大常委会发函，要求督促制定机关及时进行研究处理。发文单位立即对通告进行修改，以文件形式重新印发，并向市人大常委会报备。对其中不属于省人大常委会审查范围的，转有关方面研究处理，并限时反馈处理结果，法工委获悉处理结果后及时向审查建议人进行了反馈。**

**有重点地开展专项审查工作。今年上半年，针对近三年来市州人大常委会对本级政府投融资平台的举债行为所作的决定进行了专项审查。全省共有7个市州人大常委会对本级政府投融资平台的举债行为做出了47件决定，涉及金额逾200亿元人民币。法工委进行审查后，与省人大财经委进行了沟通，分类提出审查意见，反馈相关市州人大常委会。对指导市州人大常委会依法履职，防范债务风险，起到了积极作用。**

**为了提高规范性文件审查实效，充分发挥省人大专门委员会的作用，2019年5月，省人大常委会秘书长胡伯俊主持召开了机关备案审查工作座谈会，省人大常委会副主任周农出席会议并讲话。会议要求建立联席会议机制，协调解决备案审查工作中的重大问题，重点研究需要纠错的规范性文件。**

**三、其他重点工作开展情况**

**1.制定本届人大常委会备案审查工作规划**

**去年11月，法工委向主任会议汇报备案审查工作后，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉同志要求全省人大备案审查工作要“整体规划、共同推进、创新发展”。为了落实这一要求，加强备案审查工作的计划性、针对性，实现提质增效的工作目标，统筹安排本届人大常委会备案审查工作，法工委制定了《省人大常委会法制工作委员会规范性文件备案审查工作2019-2022年规划》。这是我省人大备案审查工作第一个规划。规划根据中央和全国人大常委会要求，结合我省工作实际，明确了4年工作目标和每年工作重点，为今后几年备案审查工作提供了行动指南。**

**2.推进信息化建设**

**备案审查信息平台是实现“有件必备、有备必审、有错必纠”的基础，是实现备案审查全覆盖的重要保证，是加强备案审查能力建设的抓手。全国人大常委会高度重视备案审查信息平台建设。法工委按照全国人大常委会要求，采取有效措施，积极推进平台建设。省本级的平台已于去年开通并运行，市级平台已建成10个，4个正在建设，预计年底前可全部建成。**

**3.提前介入、指导监督法规配套规定的制定**

**《湖南省物业管理条例》于今年元月实施，这是全省人民高度关注的一件法规。条例要求省住建厅一年内制定业主委员会成立与选举指导细则等4件配套制度。按照备案审查工作要求，配套制度出台应报送省人大常委会审查。为保证配套规定质量并及时出台，促进条例有效实施，我们提前介入，参与配套规定可行性论证。目前，已经有2项制度按要求出台。**

**4.加强对市县人大常委会备案审查工作的指导**

**今年8月，法工委对市县两级人大常委会备案审查工作进行了全面调研，针对我省备案审查工作开展不平衡的现状，法工委加强与市县人大常委会的联系、督促和指导，推动解决备案审查工作中的突出问题；指导帮助湘潭、岳阳、常德、怀化、湘西等市级人大常委会法工委做好向本级人大常委会备案审查工作专题汇报的基础工作；召开全省地方立法座谈会，集中研究部署备案审查工作。同时，注重加强备案审查队伍建设。今年3月，在浙江大学举办为期五天的地方立法和备案审查业务培训，反响很好。**

**四、存在的问题及下一步工作打算**

**一年以来，通过推出新举措，创造性开展工作，取得了新成就。但仍然存在一些不容忽视的问题，主要有：备案审查的社会参与度不高；与党内法规、规范性文件的备案审查工作联系对接不够；信息化建设和有效使用有待进一步加强；基层人大备案审查机构设置不合理，力量薄弱。**

**党的十九届四中全会提出，加强宪法实施和监督，落实宪法实施和解释机制，推进合宪性审查工作，加强备案审查制度和能力建设，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。下一步，我们和有关专门委员会、常委会工作机构将按照四中全会精神，紧密结合工作实际，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本遵循，坚持党的领导，坚持工作创新，坚持追求实效，全面作好备案审查的各项工作，将备案、审查、纠错等各个环节的工作抓紧抓实，不让一个规范性文件游离于备案审查之外，不允许一个有问题的规范性文件有生存的空间；加强自身建设，坚持自我提高，进一步加强备案审查能力建设，努力推动我省人大备案审查工作再上新台阶。在保证“有件必备，有备必审，有错必纠”的同时，具体抓好三件事：一是加强平台建设。全国人大常委会法工委要求，备案审查平台实行国家和省两级建设，市县乡共享共用的模式，将按照要求进一步完善信息平台建设。二是开展专项审查。针对省人民政府及部门制发的精准扶贫领域的规范性文件开展专项审查。三是通过编辑全省人大系统规范性文件备案审查案例，加强对下级人大常委会备案审查工作指导。**